Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/5022

21. 06. 96

Beschlußempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuß)

a) zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates
– Drucksache 13/4175 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erblastentilgungsfonds-Gesetzes

b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Christine Lucyga, Rolf Schwanitz, Klaus Barthel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 13/3895 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erblastentilgungsfonds-Gesetzes

c) zu dem Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.
– Drucksache 13/4098 –

Regelung der kommunalen Altschulden auf gesellschaftliche Einrichtungen

d) zu dem Antrag der Abgeordneten Werner Schulz (Berlin), Franziska Eichstädt-Bohlig, Antje Hermenau, Steffi Lemke und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/4115 –

Streichung der Altschulden auf gesellschaftliche Einrichtungen

e) zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Rössel, Dr. Barbara Höll, Rolf Kutzmutz, weiterer Abgeordneter und der Gruppe der PDS
– Drucksache 13/2434 –

Vollständige Übernahme der sogenannten Altschulden auf gesellschaftlichen Einrichtungen ostdeutscher Kommunen durch den Bund

A. Problem

In den neuen Bundesländern sind ca. 16 v. H. der Kommunen mit Altschulden belastet, die für den Bau gesellschaftlicher Einrichtungen in der ehemaligen DDR angefallen sind. Neben Zinsen und sonstigen Finanzierungskosten betragen diese Altschulden zum 1. Januar 1997 voraussichtlich 8,73 Mrd. DM und stehen bei der Gesellschaft für kommunale Altkredite und Sonderaufgaben der Währungsumstellung mbH (GAW) zu Buche.

B. Lösung

a) Der Gesetzentwurf des Bundesrates zur Änderung des Erblastentilgungsfonds-Gesetzes auf Drucksache 13/4175 wird abgelehnt.

b) Der Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Christine Lucyga, Rolf Schwanitz, Klaus Barthel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD zur Änderung des Erblastentilgungsfonds-Gesetzes auf Drucksache 13/3895 wird abgelehnt.

c) Der Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. zur Regelung der kommunalen Altschulden auf gesellschaftliche Einrichtungen auf Drucksache 13/4098 wird angenommen.

d) Der Antrag der Abgeordneten Werner Schulz (Berlin), Franziska Eichstädt-Bohlig, Antje Hermenau, Steffi Lemke und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Streichung der Altschulden auf gesellschaftliche Einrichtungen – Drucksache 13/4115 – wird abgelehnt.

e) Der Antrag der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Rössel, Dr. Barbara Höll, Rolf Kutzmutz, weiterer Abgeordneter und der Gruppe der PDS zur vollständigen Übernahme der sogenannten Altschulden auf gesellschaftliche Einrichtungen ostdeutscher Kommunen durch den Bund auf Drucksache 13/2434 wird abgelehnt.

Mehrheit im Ausschuß

C. Alternativen

Annahme der Gesetzentwürfe auf Drucksachen 13/4175 bzw. 13/3895 oder der Anträge auf Drucksachen 13/4115 bzw. 13/2434.

D. Kosten

Zum 1. Januar 1997 werden die Altschulden voraussichtlich 8,73 Mrd. DM betragen. Die jährlichen Zinsleistungen betragen demnach bei einem unterstellten Zinssatz von 6 v. H. insgesamt ca. 520 Mio. DM.

Der Antrag auf Drucksache 13/4098 sieht vor, daß der Bund die Hälfte der auf Einrichtungen in den jeweiligen Kommunen entfallenden Schulden übernimmt; dabei wird der Kapitaldienst für die

Schulden über den Bundeshaushalt bedient, die durch Einsparungen an anderer Stelle im Haushalt zu refinanzieren sind.

Die Länder werden aufgefordert, mit den Kommunen interne Regelungen zur Finanzierung der Altschulden zu treffen, um eine unausgewogene Lastenverteilung zu vermeiden. Darüber hinaus spricht sich der zur Annahme empfohlene Antrag für einen Eigenbeitrag der Länder an der Finanzierung aus.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf des Bundesrates – Drucksache 13/4175 – abzulehnen,
2. den Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Christine Lucyga, Rolf Schwanitz, Klaus Barthel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 13/3895 – abzulehnen,
3. den Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. – Drucksache 13/4098 – anzunehmen,
4. den Antrag der Abgeordneten Werner Schulz (Berlin), Franziska Eichstädt-Bohlig, Antje Hermenau, Steffi Lemke und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 13/4115 – abzulehnen und
5. den Antrag der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Rössel, Dr. Barbara Höll, Rolf Kutzmutz, weiterer Abgeordneter und der Gruppe der PDS – Drucksache 13/2434 – abzulehnen.

Bonn, den 19. Juni 1996

Der Haushaltsausschuß

Helmut Wieczorek (Duisburg)
Vorsitzender

Arnulf Kriedner
Berichterstatter

Dr. Wolfgang Weng (Gerlingen)
Berichterstatter

Karl Diller
Berichterstatter

Oswald Metzger
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Arnulf Kriedner, Dr. Wolfgang Weng (Gerlingen), Karl Diller und Oswald Metzger

I. Zum Beratungsverfahren

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf des Bundesrates – Drucksache 13/4175 – in seiner 104. Sitzung am 9. Mai 1996 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Haushaltsausschuß und zur Mitberatung an den Innenausschuß und Rechtsausschuß überwiesen.

Bereits in seiner 95. Sitzung am 14. März 1996 hat der Deutsche Bundestag

- den Gesetzentwurf der Abgeordneten Christine Lucyga, Rolf Schwanitz, Klaus Barthel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
  – Drucksache 13/3895 –,
- den Antrag der Abgeordneten Werner Schulz (Berlin), Franziska Eichstädt-Bohlig, Antje Hermenau, Steffi Lemke und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
  – Drucksache 13/4115 –

zur federführenden Beratung an den Haushaltsausschuß sowie zur Mitberatung an den Innenausschuß und Rechtsausschuß überwiesen.

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 13/4098 – wurde in derselben Sitzung des Deutschen Bundestages zur federführenden Beratung an den Haushaltsausschuß und zur Mitberatung an den Innenausschuß und den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau überwiesen.

Ferner hat der Deutsche Bundestag in seiner 74. Sitzung am 30. November 1995 den Antrag der Abgeordneten Werner Schulz (Berlin), Franziska Eichstädt-Bohlig, Antje Hermenau, Steffi Lemke und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 13/4115 – zuerst zur federführenden Beratung an den Innenausschuß und zur Mitberatung an den Haushaltsausschuß und Rechtsausschuß überwiesen. In seiner 107. Sitzung am 23. Mai 1996 hat der Deutsche Bundestag nunmehr die Vorlage zur federführenden Beratung an den Haushaltsausschuß und zur Mitberatung an den Innenausschuß und Rechtsausschuß überwiesen.

Der Innenausschuß hat in seiner Sitzung am 24. April 1996 die Vorlagen beraten und im einzelnen wie folgt abgestimmt:

1. Der Innenausschuß empfahl mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS, den Gesetzentwurf auf Drucksache 13/3895 abzulehnen.
2. Der Innenausschuß empfahl mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS, den Antrag auf Drucksache 13/4098 anzunehmen.
3. Der Innenausschuß empfahl mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS, den Antrag auf Drucksache 13/4115 abzulehnen.

Ferner hat der Innenausschuß in seiner Sitzung am 19. Juni 1996 folgendes beschlossen:

Der Innenausschuß empfiehlt mit der Mehrheit der Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS, bei Enthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf auf Drucksache 13/4175 sowie den Antrag auf Drucksache 13/2434 abzulehnen.

Der Rechtsausschuß hat in seinen Sitzungen am 22. Mai 1996 und am 12. Juni 1996 die Vorlagen beraten und wie folgt abgestimmt:

1. Der Rechtsausschuß empfiehlt mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktion der CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 13/3895.
2. Der Rechtsausschuß empfiehlt mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktion der CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS bei Enthaltung der Fraktion der SPD die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 13/4115.
3. Der Rechtsausschuß empfiehlt mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimme der Gruppe der PDS bei Enthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 13/2434.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat in seiner Sitzung am 19. Juni 1996 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS auf eine Stellungnahme zu der Vorlage verzichtet, da sie keine für ihn einschlägigen Punkte enthält.

Der Haushaltsausschuß führte in seiner 46. Sitzung am 12. Juni 1996 eine öffentliche Anhörung zu den Vorlagen durch und hörte hierzu u. a. Sachverständige und Vertreter der Kommunen sowie kommunalen Spitzenverbände an. Hinsichtlich der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung wird auf das Protokoll der

46. Sitzung des Haushaltsausschusses sowie auf die als Ausschußdrucksachen Nr. 1611 und zu Nr. 1611 verteilten Stellungnahmen der Sachverständigen Bezug genommen.

Der Haushaltsausschuß hat seine Beratungen in der 49. Sitzung am 19. Juni 1996 abgeschlossen.

II. Wesentlicher Inhalt der Gesetzentwürfe und Anträge

a) Gesetzentwurf des Bundesrates
– Drucksache 13/4175 –

Der Gesetzentwurf schafft die Voraussetzungen, die finanziellen Erblasten, die im Zusammenhang mit dem Bau gesellschaftlicher Einrichtungen in der DDR angefallen sind, in den Erblastentilgungsfonds zu übernehmen.

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Christine Lucyga, Rolf Schwanitz, Klaus Barthel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 13/3895 –

Der inhaltsgleiche Gesetzentwurf sieht ebenfalls vor, die finanziellen Erblasten, die im Zusammenhang mit den sog. Altschulden auf gesellschaftlichen Einrichtungen verblieben sind, in den Erblastentilgungsfonds zu überführen.

c) Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.
– Drucksache 13/4098 –

Der Antrag sieht vor, die kommenden Altschulden auf gesellschaftliche Einrichtungen in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) nebst Zinsen und Finanzierungskosten jeweils zur Hälfte auf den Bund und die neuen Länder umzulegen. Dabei sollen der Bund und die neuen Länder jeweils die Hälfte der auf Einrichtungen in den jeweiligen Kommunen entfallenden Schulden übernehmen, soweit diese den Kommunen zugeordnete Grundstücke betreffen. Bund und Länder übernehmen jeweils die Schulden der ihnen zugeordneten Grundstücke vollständig. Der Bund stellt ferner sicher, daß die Refinanzierung des von ihm zu übernehmenden Schuldendienstes nicht überproportional bei den Transfers an die neuen Länder erfolgt.

d) Antrag der Abgeordneten Werner Schulz (Berlin), Franziska Eichstädt-Bohlig, Antje Hermenau, Steffi Lemke und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/4115 –

Die antragsstellende Fraktion führt aus, daß die Übernahme der Altschulden in die Rechtsverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland fragwürdig sei. Da die sog. Altschulden willkürlich zustande gekommen seien, sei ihre Übertragung rechtlich nicht begründet und die Forderungen der Gläubigerbanken substanzlos. Ferner sei die Verteilung dieser Schulden auf die Kommunen in den neuen Ländern von Zufälligkeiten und Willkürlichkeiten geprägt. Aus diesen Gründen müsse auf die Eintreibung der Forderungen gegen die Kommunen verzichtet werden.

e) Antrag der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Rössel, Dr. Barbara Höll, Rolf Kutzmutz, weiterer Abgeordneter und der Gruppe der PDS
– Drucksache 13/2434 –

Der Antrag sieht vor, die sog. Altschulden auf gesellschaftliche Einrichtungen ostdeutscher Kommunen nicht auf die Kommunen zu übertragen. Vielmehr sollen die aus Investitionen resultierenden Verbindlichkeiten als Staatsschulden der ehemaligen DDR im Rahmen des Erblastentilgungsfonds vom Bund übernommen werden.

III. Zur Beschlußempfehlung

Stellungnahmen der Fraktionen und Gruppe

Die Fraktion der CDU/CSU hob hervor, die Anhörung im Haushaltsausschuß habe gezeigt, daß die Altschuldenproblematik einer politischen Regelung bedürfe und nicht durch langwierige und kostspielige Gerichtsverfahren gelöst werden könne. Nur auf diesem Weg könnten die Meinungsverschiedenheiten über die Rechtslage beigelegt und eine Überforderung der einzelnen Kommunen ausgeschlossen werden.

Die Anhörung habe ferner auch deutlich gemacht, daß die Gesetzentwürfe des Bundesrates und der Fraktion der SPD, die die gesamten Altschulden ausschließlich dem Bund anlasten wollten, keine Grundlage für eine Problemlösung seien. Sie seien vielmehr einseitig, unausgewogen und berücksichtigten nicht die auf die Gemeinden übergegangenen umfangreichen Vermögenswerte sowie die erheblichen Finanztransfers des Bundes an die ostdeutschen Länder und Gemeinden.

Der Bund und die betroffenen Länder müßten daher schnellstmöglich an den Verhandlungstisch zurückkehren, um zu einer politischen Lösung zu kommen. Eine solche Kompromißregelung biete der von den Koalitionsfraktionen vorgelegte Entschließungsantrag, womit der Bund bereits deutliches Entgegenkommen zeige. Der Bund und die neuen Bundesländer übernähmen jeweils die Hälfte der Altschulden, die auf diesen Einrichtungen der Kommunen lasteten.

Mit dieser Anhörung und dem Abschluß der parlamentarischen Beratungen noch vor der Sommerpause werde somit der Weg für eine politische Lösung freigemacht. Der Bund und vor allem die Länder seien nunmehr aufgefordert, unverzüglich die Verhandlungen über die konkrete Umsetzung der in unserem Entschließungsantrag aufgezeigten Regelung aufzunehmen und im Interesse der Gemeinden die Altschuldenfrage zum endgültigen Abschluß zu bringen.

Die Fraktion der SPD vertrat die Auffassung, die sog. kommunalen Altschulden seien eine Erblast des DDR-Staates, die – wie andere Schulden dieses untergegangenen Staatswesens auch – im Erblastentilgungsfonds aufzufangen seien. Die Fraktion der SPD habe mit ihrem Gesetzesantrag wie auch der Bundesrat mit seinem inhaltsgleichen Antrag dazu den

Weg gewiesen. Eine Übernahme in den Fonds sei geboten, weil es sich bei diesen Altschulden auf gesellschaftliche Einrichtungen zu keinem Zeitpunkt um kommunale Schulden handelte, wie die Anhörung eindeutig ergeben habe. Vertragspartner der Banken seien vielmehr die Volkseigenen Betriebe der Wohnungswirtschaft gewesen. Auch seien Zins- und Tilgungsleistungen faktisch vom Zentralhaushalt geleistet worden und in den Haushalten der örtlichen Organe nur als durchlaufende Posten aufgetaucht. Jeder Versuch einer Zuordnung der Schulden auf einzelne Gemeinden würde zudem bedeuten, die Willkür des DDR-Staates in diesem Bereich, die sich in regionalen Entschuldigungen und Systemwechseln innerhalb des Finanzierungssystems niederschlug, für das Deutschland von heute als maßgeblich anzuerkennen und in die Zukunft fortzuschreiben. Ganz abgesehen davon, daß etliche der betroffenen Gemeinden die etwaige zusätzliche Last einer Schuldenbedienung gar nicht tragen könnten, sei nur durch eine pauschale Übernahme der kommunalen Altschulden in den Erblastentilgungsfonds sicherzustellen, daß eklatante Ungerechtigkeiten durch sachlich nicht zu rechtfertigende unterschiedliche Betroffenheit der Gemeinden vermieden würden.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN machte deutlich, daß die Übernahme der Altschulden in die Rechtsverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland von der juristischen Grundlage her überaus fragwürdig sei. Die sog. DDR-Altschulden seien willkürlich zustande gekommen und ihre Übertragung auf die Bundesrepublik Deutschland rechtlich nicht begründbar.

Im Gegensatz zu Westdeutschland hätten die ostdeutschen Kommunen zu DDR-Zeiten über keine nennenswerten eigenen Einnahmen verfügt. Die sog. Altschulden seien lediglich auf Verrechnungseinheiten zurückgegangen, auf die die Kommunen nie einen Einfluß gehabt hätten. Ferner sei die Zuordnung von Vermögenswerten zu den Altschulden in vielen Fällen äußerst zweifelhaft und ungeklärt, häufig seien die Einrichtungen in einem desolaten Zustand oder gar nicht mehr vorhanden.

Die Belastung mit Altschulden habe darüber hinaus zu einer teilweise erheblichen Einschränkung der Handlungsspielräume der betroffenen Körperschaften geführt. Die Altschulden hatten damit den Aufbau in den neuen Ländern nachhaltig behindert. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordere daher, daß der Bund auf die Eintreibung dieser zu Unrecht gestellten Forderungen verzichte.

Die Gruppe der PDS vertrat die Auffassung, in der Anhörung des Haushaltsausschusses hätten die Sachverständigen mehrheitlich bestätigt, daß die Regelungen des Einigungsvertrages keine Übernahme dieser „Schulden" durch die Kommunen vorsähen. Die für den Bau gesellschaftlicher Einrichtungen in der ehemaligen DDR aufgenommenen Kredite seien aufgrund staatlicher zentraler Vorgaben durch „VEB kommunale Wohnungswirtschaft" bzw. die „VEB Gebäudewirtschaft" aufzunehmen. Es handele sich damit um Staatsschulden der ehemaligen DDR, die entsprechend den geltenden gesetzlichen Regelungen durch den Erblastentilgungsfonds zu übernehmen seien. Dieser Rechts- und Sachlage entspreche der vorliegende Antrag der Gruppe der PDS. Bei Anerkennung und Zahlung der sog. kommunalen Altschulden würde der finanzielle Spielraum der betroffenen Kommunen bei der Wahrnehmung ihrer sozialen, soziokulturellen und infrastrukturellen Aufgaben sehr nachhaltig beeinträchtigt werden.

Im übrigen könne eine Verpflichtung der Länder und Kommunen zur Übernahme der sog. kommunalen Altschulden weder aus dem Einigungsvertrag noch aus anderen geltenden gesetzlichen Regelungen abgeleitet werden.

Letztlich bleibe festzuhalten, daß eine vollständige Streichung dieser „Schulden" 1990 bei den Verhandlungen zum Einigungsvertrag hätte vereinbart werden müssen. Die gegenwärtige rechtliche Lage lasse eine ersatzlose Streichung dieser Altschulden jedoch nicht mehr zu. Die Regelungen zur deutschen Einheit hätten diese „Kredite" in solche mit marktwirtschaftlichem Charakter umgewandelt.

Bonn, den 19. Juni 1996

Arnulf Kriedner	**Dr. Wolfgang Weng (Gerlingen)**	**Karl Diller**	**Oswald Metzger**
Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333